Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10058**

18. Wahlperiode 19.10.2016

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 18/9519, 18/9760, 18/9879 Nr. 3 –

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung unionsrechtlicher Vorschriften über das Schulprogramm für Obst, Gemüse und Milch (Landwirtschaftserzeugnisse-Schulprogrammgesetz – LwErzgSchulproG)

A. Problem

Durch die Verordnung (EU) 2016/791 des Europäischen Parlaments und des Rates der Europäischen Union vom 11. Mai 2016 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1308/2013 und (EU) Nr. 1306/2013 hinsichtlich der Beihilferegelungen für die Abgabe von Obst und Gemüse, Bananen und Milch in Bildungseinrichtungen sind das bisherige Schulobst- und –gemüseprogramm und das Schulmilchprogramm der Europäischen Union (EU) zu einem gemeinsamen Schulprogramm zusammengefasst worden. Bisher sind in Deutschland die beiden Programme im Schulobstgesetz und in der Schulmilch-Durchführungsverordnung geregelt. Für eine gemeinsame Durchführung des EU-Schulprogramms auf nationaler Ebene bedarf es einer Neuregelung. Diese soll mit dem Gesetz zur Durchführung rechtlicher Vorschriften der EU über das Schulprogramm für Obst, Gemüse und Milch (Landwirtschaftserzeugnisse-Schulprogrammgesetz) zur Durchführung der Verordnung (EU) 2016/791 geschaffen werden.

B. Lösung

Erlass des Gesetzes zur Durchführung unionsrechtlicher Vorschriften über das Schulprogramm für Obst, Gemüse und Milch.

Außerkraftsetzen des Schulobstgesetzes und der Schulmilch-Durchführungsverordnung.

Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Dieses Gesetz hat keine Auswirkungen auf die Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es entsteht kein Erfüllungsaufwand für die Bürgerinnen und Bürger.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entstehen durch den Gesetzentwurf keine Informationspflichten und kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung ergibt sich kein zusätzlicher, über die bisherigen Regelungen des Schulobstgesetzes und der Schulmilch-Durchführungsverordnung hinausgehender Verwaltungsaufwand. Der vorgesehene Erlass des Gesetzes zur Durchführung unionsrechtlicher Vorschriften über das Schulprogramm für Obst, Gemüse und Milch dient der 1:1-Umsetzung von EU-Recht und enthält keine Regelungen, die über die Vorgaben der Verordnung (EU) 2016/791 des Europäischen Parlaments und des Rates der Europäischen Union vom 11. Mai 2016 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1308/2013 und (EU) Nr. 1306/2013 hinsichtlich der Beihilferegelungen für die Abgabe von Obst und Gemüse, Bananen und Milch in Bildungseinrichtungen hinausgehen. Eine Kompensation des Erfüllungsaufwands im Sinne der „one in, one out"-Regel ist daher nicht erforderlich.

F. Weitere Kosten

Weitere Kosten sind nicht ersichtlich. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/9519, 18/9760 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 19. Oktober 2016

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Alois Gerig
Vorsitzender

Katharina Landgraf
Berichterstatterin

Jeannine Pflugradt
Berichterstatterin

Karin Binder
Berichterstatterin

Nicole Maisch
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Katharina Landgraf, Jeannine Pflugradt, Karin Binder und Nicole Maisch

Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 190. Sitzung am 22. September 2016 den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksachen 18/9519, 18/9760** beraten und an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur federführenden Beratung sowie zur Mitberatung an den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung sowie den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Durch die Verordnung (EU) 2016/791 des Europäischen Parlaments und des Rates der Europäischen Union vom 11. Mai 2016 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1308/2013 und (EU) Nr. 1306/2013 hinsichtlich der Beihilferegelungen für die Abgabe von Obst und Gemüse, Bananen und Milch in Bildungseinrichtungen sind das bisherige Schulobst- und –gemüseprogramm und das Schulmilchprogramm der Europäischen Union (EU) zu einem gemeinsamen Schulprogramm zusammengefasst worden. Bisher sind in Deutschland die beiden Programme in Schulobstgesetz und in der Schulmilch-Durchführungsverordnung geregelt. Für eine gemeinsame Durchführung des EU-Schulprogramms auf nationaler Ebene bedarf es einer Neuregelung. Diese soll mit dem Gesetz zur Durchführung rechtlicher Vorschriften der EU über das Schulprogramm für Obst, Gemüse und Milch (Landwirtschaftserzeugnisse-Schulprogrammgesetz) zur Durchführung der Verordnung (EU) 2016/791 geschaffen werden.

Wesentliche Inhalte des Gesetzentwurfs:

Mit dem EU-Schulprogramm wird ab dem Schuljahr 2017/2018 eine Beihilfe in Höhe von insgesamt 250 Millionen (Mio.) Euro jährlich, verteilt auf die getrennten Budgets für Schulobst- und -gemüse in Höhe von 150 Mio. Euro jährlich und Schulmilch in Höhe von 100 Mio. Euro jährlich, zur Verfügung gestellt. Die Verteilung der Mittel an die Mitgliedstaaten der EU findet nach unterschiedlichen Schlüsseln statt, da eine unmittelbare Anwendung des bisher für Schulobst- und -gemüse geltenden Schlüssels (Anzahl der sechs- bis zehnjährigen Kinder im betreffenden Mitgliedstaat) zur Verteilung von Schulmilch zu extremen Einbußen einiger Mitgliedstaaten der EU hinsichtlich der Förderung von Schulmilch führen würde. Daher wird der sog. historische Schlüssel weiterhin einbezogen. Auch auf Ebene Deutschlands soll eine Regelung der Verteilung der Beihilfe an die Bundesländer zunächst anhand unterschiedlicher Verteilerschlüssel für Schulobst- und -gemüse und Schulmilch erfolgen. Die Bundesländer sollen für die Verteilung der Schulmilch innerhalb von sechs Jahren eine Strategie einreichen, binnen welcher Zeit der entsprechende historische Schlüssel ersetzt werden soll. Damit soll das Ziel erreicht werden, nach einer Übergangszeit einen einheitlichen Verteilungsschlüssel für beide zur Verfügung stehenden Budgets anwenden zu können. Dies dient gleichermaßen der Realisierung der Durchführung eines kohärenten, effizient ausgestalteten Schulprogramms für landwirtschaftliche Erzeugnisse mit den beiden Programmteilen Schulobst und -gemüse sowie Schulmilch sowie der Reduktion organisatorischen Aufwands und geringeren Verwaltungsanforderungen.

Der Bundesrat hat in seiner 948. Sitzung am 23. September 2016 beschlossen, gegen dem Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/9519 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben. Die Stellungnahme des Bundesrates ist der **Drucksache 18/9760** zu entnehmen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 74. Sitzung am 19. Oktober 2016 einstimmig empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/9519, 18/9760 in unveränderter Fassung anzunehmen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat in seiner 77. Sitzung am 19. Oktober 2016 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/9519, 18/9760 in unveränderter Fassung anzunehmen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 70. Sitzung am 19. Oktober 2016 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/9519, 18/9760 in unveränderter Fassung anzunehmen.

IV. Gutachtliche Stellungnahme des Parlamentarischen Beirates für nachhaltige Entwicklung

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich am 13. September 2016 im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung unionsrechtlicher Vorschriften über das Schulprogramm für Obst, Gemüse und Milch“ befasst.

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs ist laut des Parlamentarischen Beirates für nachhaltige Entwicklung gegeben. Der Bezug zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ergibt sich hinsichtlich der „Managementregel 8 (Landwirtschaft produktiv, nachhaltig, umweltverträglich - und artgerechte Tierhaltung)“ sowie durch den „Indikator 14 (Gesundheit und Ernährung – Länger gesund bleiben)“.

Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung weist in seiner gutachtlichen Stellungnahme – Ausschussdrucksache 18(10)454 – darauf hin, dass folgende Aussagen zur Nachhaltigkeit in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen wurden: „Der Gesetzentwurf entspricht dem Grundsatz der Nachhaltigkeit. Mit der Beteiligung der Länder am EU-Schulprogramm sollen junge Verbraucherinnen und Verbraucher veranlasst werden, Geschmack an Obst, Gemüse und Milch zu entwickeln und diese Produktgruppe auch später in ihrem Speisenplan angemessen zu berücksichtigen. Dadurch kann ein Beitrag zu einer gesunden und ausgewogenen Ernährung und damit auch zum Rückgang des Anteils der Menschen mit Adipositas geleistet werden. Damit ist vor allem der Nachhaltigkeitsindikator 14e einschlägig. Mit der Nachhaltigkeit des Gesetzentwurfs gehen generell auch vorteilhafte Auswirkungen auf kommende Generationen einher. Spezifische demografische Auswirkungen hat der Gesetzentwurf dagegen nicht. Gleichstellungspolitische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.“

Demzufolge ist für ihn die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung plausibel und eine Prüfbitte nicht erforderlich.

V. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

1. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksachen 18/9519, 18/9760 in seiner 65. Sitzung am 19. Oktober 2016 abschließend beraten.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, mit dem Gesetzentwurf werde die nationale Grundlage für die Zusammenlegung der bisher getrennten Programme der Europäischen Union (EU) für Schulobst und -gemüse und für Schulmilch geschaffen. Mit dieser Vereinfachung und dem gleichzeitigen Wegfall des Eigenanteils der Länder biete sich die Chance, dass Kinder in allen Bundesländern von beiden Programmen profitierten. Die Realisierung des

Programms werde dadurch vereinfacht, und es werde eine Basis für eine einheitliche Verteilung des zur Verfügung stehenden Budgets geschaffen. Das Europäische Parlament habe sich im Frühjahr 2016 nicht nur für die Zusammenlegung der Programme ausgesprochen, sondern auch entschieden, dass die Finanzmittel auf 250 Mio. Euro erhöht würden. Die Mitgliedstaaten der EU, die am Schulprogramm teilnähmen, verpflichteten sich auch zu pädagogischen Maßnahmen. So sollten die Kinder unter anderem über gesunde Ernährung sowie über lokale Nahrungsmittelketten, ökologischen Landbau, nachhaltige Erzeugung oder die Bekämpfung der Lebensmittelverschwendung aufgeklärt werden. Der Gesetzentwurf finde daher ihre ungeteilte Zustimmung.

Die **Fraktion der SPD** äußerte, sie begrüße die Zusammenführung der EU-Schulprogramme als effektive Bündelung eines gemeinsamen Zieles zu mehr ausgewogener Ernährung bei Kindern und Jugendlichen. Ziel sei die dauerhafte Erhöhung des Konsums von Obst und Gemüse sowie Milch bei Kindern, um einen Beitrag zur ausgewogenen Ernährung sowie der Ernährungsbildung zu leisten. Neben dem Angebot einer ausgewogenen Ernährung müssten deshalb auch die Ernährungsbildung verbessert und die Bewegungsangebote optimiert werden, denn nur das Wissen um eine ausgewogene Ernährung reiche nicht aus, um das tatsächliche Ernährungsverhalten zu verändern. Die begleitenden pädagogischen Maßnahmen spielten deshalb eine bedeutende Rolle. Weiterhin gehe die Fraktion der SPD davon aus, dass die hohen bürokratischen Hürden abgebaut würden, weil eine Teilnahme durch die vollständige Übernahme der Kosten einfacher sowie attraktiver erscheine. Vielleicht sollten die zuständigen Behörden, die sich mit den förderfähigen Produkten auseinandersetzen, genauer schauen, ob gezuckerte (Schokomilch) und vollfettige Milch, gesüßter Obstsalat, vollfettiger Käse oder (Frucht)Joghurt als „gesund“ betrachtet werden sollten. Im Zuge der Verabschiedung des Gesetzentwurfs plädiere die Fraktion der SPD jetzt schon für eine engere Produkteliste als sie von der Kommission der EU für alle Mitgliedstaaten vorgegeben sei. Spezielle Essgewohnheiten in den Ländern sollten natürlich integriert werden. Doch sollte das nicht zu Lasten einer „gesunden“ ausgewogenen Ernährung für Kinder und Jugendliche gehen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** führte aus, auch ihre Fraktion sehe wie die Fraktionen der SPD und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Bereich der Milchprodukte beim vorgesehenen Schulprogramm für Obst, Gemüse und Milch als problematisch an, weil nicht ausgeschlossen werden könne, dass zu zuckerhaltige Milchprodukte, wie zum Beispiel starke gesüßte Kakaogetränke oder Joghurts mit hohen Zuckeranteilen, über diese Milchförderung an die Kinder herangeführt würden. Aus der öffentlichen Anhörung des Ausschusses in seiner 64. Sitzung am 17. Oktober 2016 zum Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Bundesprogramm Kita- und Schulverpflegung - Für alle Kinder und Jugendlichen eine hochwertige und unentgeltliche Essenversorgung sicherstellen“ (BT-Drucksache 18/8611) wisse man, wie wichtig es sei, die Essgewohnheiten von Kindern frühzeitig zu prägen. Wenn nun angefangen werde, bereits in der Grundschule Kindern zuckerhaltige Produkte anzubieten, dann bestehe die Gefahr, dass sie später als Erwachsene diese falschen Ernährungsgewohnheiten beibehielten. Ein weiteres zentrales Problem des geplanten Schulprogramms für Obst, Gemüse und Milch sei die Frage der nationalen Verteilung der Mittel. Nur ein kleiner Teil der Schulkinder in Deutschland werde unverständlicherweise von diesem Schulprogramm für Obst, Gemüse und Milch partizipieren können, weil nicht alle Bundesländer an dem Programm teilnähmen und es nur für Grundschulen gelte. Es sei höchst bedauerlich, dass somit nicht alle Schulkinder in den Genuss von kostenfreiem Obst und kostenfreier Milch oder Milchprodukten kämen. Ein weiterer Nachteil des Schulprogramms für Obst, Gemüse und Milch sei, dass Lehrerinnen und Lehrer nicht an ihm teilhaben dürften, obwohl sie als Vorbilder wirkten und Kinder dazu animieren könnten, sich ausgewogen zu ernähren.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bemerkte, sie habe das EU-Schulobstprogramm immer unterstützt, weil es dazu beitrage, dass Kinder einen gesunden Lebensstil erlernen könnten, insbesondere weil es mit pädagogischen Maßnahmen begleitet werde. Bei diesem Programm sei auch klar geregelt, dass den Kindern keine Produkte angeboten werden dürften, die zugesetzten Zucker enthielten. Anders verhalte es sich beim EU-Milchprogramm, an dem aktuell drei Mio. Kinder teilnähmen. 90 Prozent der Schulkinder tränken ausschließlich Kakao und Milchmischgetränke und nähmen so mit der Schulmilch unnötigen Zucker zu sich. Einem Becher Schulmilchkakao seien im Schnitt neun Gramm Zucker zugesetzt. Im Laufe von 40 Schulwochen bekomme ein Kind über das Schulmilchprogramm rund zwei Kilogramm Zucker einverleibt. Das müsse nicht sein. Absurd werde es nach Meinung von Ernährungsexperten, wenn man dann noch in der Gesetzesbegründung der Bundesregierung zum nationalen Umsetzungsgesetz lesen müsse, dass beide Programme als Maßnahmen im Kampf gegen Fehlernährung und Adipositas gesehen würden. Statt eine ausgewogene Ernährung anzuregen und Übergewicht vorzubeugen, würden Produkte gefördert, die das Gegenteil bewirken könnten. Auch nach den Getränkeempfehlungen für Schulkinder der Deutschen Gesellschaft für Ernährung seien Kakao und Milchmixgetränke in Schulen nicht

vorgesehen. Aus diesem Grund seien die Bundesregierung und die Bundesländern verpflichtet, eine Strategie zu entwickeln, wie sie gesundheitsfördernde Milchprodukte erfolgreich an die Schulkinder verteilen könnten.

Die **Bundesregierung** legte dar, Mitte Mai 2016 sei das maßgebliche Basisrecht der EU zur Zusammenführung des EU-Schulobst- und -gemüseprogramms mit dem EU-Schulmilchprogramm zum Schuljahr 2017/ 2018 verabschiedet worden. Mit dem neuen Programm werde die Verteilung von Obst und Gemüse sowie von Milchprodukten an Kinder unterstützt und durch begleitende pädagogische Maßnahmen verstärkt. Wichtig sei insbesondere, dass die Kofinanzierungsverpflichtung der Mitgliedstaaten der EU künftig entfalle. Der vorliegende Entwurf des Landwirtschaftserzeugnisse-Schulprogrammgesetzes diene der Umsetzung dieses neuen EU-Schulprogramms. Es unterstütze die Forderung der Bundesregierung, die Ernährungsbildung stärker in den Schulen zu verankern. Die Teilnahme am EU-Schulprogramm solle dem Rückgang des Verzehrs von Obst und Gemüse sowie Milch und Milcherzeugnissen in der Ernährung von Kindern in der Phase, in der ihre Essgewohnheiten geprägt werden, entgegentreten. Durch die Zusammenlegung des Schulmilchprogramms mit dem Schulobst- und -gemüseprogramm mit dem Ziel, neben Obst und Gemüse auch Milch und Milcherzeugnisse an Kinder in Bildungseinrichtungen abzugeben, sollten die Kinder veranlasst werden, Geschmack an Obst, Gemüse und Milch zu entwickeln und diese Produktgruppe auch später in ihrem Speisenplan angemessen zu berücksichtigen. Der Gesetzesentwurf sei eilbedürftig im Sinne des Artikels 76 Absatz 2 Satz 4 GG, da die Länder spätestens Ende des Jahres 2016 eine rechtliche Grundlage für die Erarbeitung ihrer nationalen Strategien benötigten, um zeitnah mit der Einführung des neuen EU-Schulprogramms zum Schuljahr 2017/2018 beginnen zu können. Anderenfalls könnte eine kontinuierliche Fortführung beider Programmteile ab dem Schuljahr 2017/2018 gefährdet sein. Hierdurch könnte die Akzeptanz des EU-Schulprogramms erheblich beeinträchtigt werden.

2. Abstimmungsergebnisse

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/9519, 18/9760 in unveränderter Fassung anzunehmen.

Berlin, den 19. Oktober 2016

Katharina Landgraf
Berichterstatterin

Jeannine Pflugradt
Berichterstatterin

Karin Binder
Berichterstatterin

Nicole Maisch
Berichterstatterin